

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT**

QUORUM :	Professeur Yadh BEN ACHOUR	Président
	Juge Salihu Modibbo Alfa BELGORE	Vice-président
	Juge Anne L. MACTAVISH	Membre
	Juge Benjamin J. ODOKI	Membre

**REQUÊTE N° 2007/06**

Mme Clotilde Anne Isabelle Baï, Requérante  
Banque africaine de développement, Défendeur

Jugement n°72 du Tribunal rendu le 29 juin 2010

**I. LES FAITS**

1. La Requérante, Mme Clotilde Anne Isabelle Baï, est entrée à la Banque le 14 avril 2000. Au moment des faits, elle occupait le poste d'architecte supérieur au département OCSD.
2. Le 18 septembre 2007, la Requérante a déposé une requête auprès du Secrétariat du Tribunal administratif, tendant à faire condamner la Banque pour : (i) classement abusif de l'affaire qui l'opposait à Mme Condé responsable de violence contre la Requérante ; et (ii) non exécution des recommandations du Comité d'appel du personnel du 9 mars 2007, entérinées par le Président de la Banque, le 30 avril 2007. Dans ses recommandations, le Comité d'appel avait estimé qu'il n'y avait pas lieu de classer l'affaire et qu'il fallait, au contraire, la soumettre à un Comité de discipline. La Requérante demandait également un certain nombre de réparations des préjudices corporels, matériels, moraux, qu'elle avait subis aussi bien du fait de l'incident qui l'avait opposée à Mme Condé le 10 avril 2005 que de l'attitude dilatoire de la Banque. La Requérante demandait également la levée de l'immunité diplomatique de Mme Condé et d'elle-même afin qu'elle puisse agir, éventuellement, devant les instances judiciaires étatiques compétentes.
3. Le 18 décembre 2007 la Banque a opposé une exception d'irrecevabilité à la requête, au motif que la demande, par suite de la réunion du Comité de discipline, devenait sans objet. Cette exception d'irrecevabilité a été rejetée par le Tribunal administratif de la Banque, par une décision du 8 août 2008. Le Tribunal doit à présent statuer sur le fond de l'affaire.
4. Les faits qui ont donné lieu à la présente espèce remontent au 10 avril 2005. À cette date, la Requérante et Mme Condé se trouvaient simultanément à Ouagadougou à l'Hôtel Silmandé pour accomplir, chacune en ce qui la concerne, deux missions différentes que la Banque leur avait confiées. Par suite de tensions occasionnées par des divergences à propos de la participation aux groupes de travail, Mme Baï a été

victime d'un acte de violence de la part de Mme Condé. La Requérente affirme que le coup qui lui a été porté lui a causé des préjudices physique (une otalgie gauche permanente), moral (atteinte à l'intégrité physique et à la dignité) et matériel (perte de boucles d'oreilles d'une grande valeur).

5. Les tentatives d'arrangements et de conciliations tentées par la Banque n'ont pas abouti. Les excuses orales, puis écrites, de Mme Condé en juillet 2005 ont été jugées insuffisantes par la Requérente. Les procédures d'enquête initiées par la Banque successivement en 2005 et 2007, et menées par deux comités d'enquête, n'ont pas abouti à des résultats concluants, clairs et concordants. Le 7 juillet 2006, CHRM a informé la Requérente que le dossier était classé. La Requérente a alors demandé la révision administrative de cette décision, le 4 septembre 2006, puis a saisi le Comité d'appel du personnel, le 3 novembre 2006. Ce dernier a recommandé, le 26 mars 2007 de saisir le Comité de discipline. Devant l'abstention de la Banque, la Requérente a déposé sa requête le 18 septembre 2007, comme indiqué au paragraphe 2.
6. Le 5 novembre 2007, postérieurement au dépôt de la requête, la Banque a réuni le Comité de discipline, en vue d'examiner les accusations de faute lourde articulées aussi bien contre Mme Condé que contre la Requérente. Il était reproché aux deux parties : (1) de s'être livrées à des altercations et bagarres en public et à une conduite incompatible avec le Statut de fonctionnaire d'une institution internationale, au cours d'une mission officielle, en contravention aux articles 3. 2 et 3.5 du Statut du personnel de la Banque ; (2) de ne pas avoir respecté les engagements pris lors de la prestation de serment ; et (3) d'avoir proféré des insultes et créé une atmosphère peu propice à la réalisation du mandat de la Banque en contravention aux dispositions du paragraphe 4.3.1 du Code de conduite du personnel de la Banque.
7. En application des dispositions 101. 04 (a) du Règlement du personnel, le Comité de discipline a recommandé :  
  
« (1) que Mme Sylvie Condé soit privée de toute augmentation de salaire pendant un an conformément à la disposition 101.4 (b) (iii) du Règlement du personnel, et qu'il lui soit adressé un avertissement écrit, conformément à la disposition 101. 4 (b) (i) du Règlement du personnel ;  
  
(2) qu'il soit adressé à Mme Clotilde Baï un avertissement écrit, conformément à la disposition 101.4 (b) (i) du Règlement du personnel ;  
  
(3) que Mme Baï produise, dans un délai de trois mois à compter de la date de notification du présent rapport, la où les pièces justificatives concernant la valeur de la boucle d'oreille perdue. Que Mme Condé paie la valeur indiquée dans la ou les pièces justificatives produites par Mme Baï. ». Les recommandations furent entérinées par la Vice-présidente CSVP. En conséquence, la Requérente reçut un avertissement, le 16 janvier 2008 de la part du Directeur CHRM.

## **II. ARGUMENTS DES PARTIES**

### **La Requérente**

8. La Requérente reproche à la Banque : (1) d'avoir cherché à étouffer l'affaire pendant deux ans en recourant à des manœuvres dilatoires (non communication de la réponse de Mme Condé du 26 mai 2005. Classement de l'affaire, malgré la gravité des faits.

Insuffisance des procédures d'enquête. Inertie pour convoquer le Comité de discipline) ; (2) d'avoir eu recours à des menaces et pressions ; et (3) d'avoir examiné l'affaire dans un esprit de parti pris en établissant une inégalité de traitement entre les deux parties (promotion de Mme Condé, stagnation de la carrière de la Requérante). La Requérante affirme, en ce sens : « *Mais la Banque oublie, fort opportunément, qu'en sa qualité d'employeur, elle a le devoir de traiter ses fonctionnaires avec sollicitude en leur accordant toute sa protection. Clotilde Bai était en droit d'attendre un traitement équitable et juste de sa plainte qui exigeait que la Banque procède à une instruction sérieuse, complète et objective des faits en s'entourant de toutes les garanties pour une bonne justice interne. Ayant reçu les recommandations du Comité d'appel, la Banque aurait pu rattraper ses négligences, en les exécutant avec diligence et promptitude, sans état d'âme, en restant à équidistance des deux parties que sont la Requérante et Mme Condé. Or, la Banque depuis 2005, a constamment fait preuve de parti pris* » (réplique p.7). Ce parti pris, d'après la Requérante, ressort aussi bien des termes de référence du Comité d'enquête qui dénotent une « enquête à charge », que du refus d'écouter un témoin clé, M. Sorgho. Il se manifeste également par les mesures vexatoires prises par les supérieurs hiérarchiques de la Requérante par suite de sa plainte devant ce Tribunal.

## **Le Défendeur**

9. Contrairement à ce que prétend la Requérante, le Défendeur affirme avoir exécuté les recommandations du Comité d'appel, en convoquant le Comité de discipline. Autrement dit, pour le Défendeur, la convocation de ce Comité de discipline équivaut à une annulation de la décision précédente de classer l'affaire sans suite, décision attaquée par la Requérante. Le Défendeur affirme : « Il n'y a plus de fondement juridique à l'action de la Requérante devant le Tribunal, car le Défendeur a annulé la décision administrative du 7 juillet 2006, en mettant en œuvre les recommandations du Comité d'appel comme indiqué dans la lettre du 30 avril 2007 de CHRM à la Requérante. Au jour d'aujourd'hui, les décisions administratives contestées devant le Tribunal n'existent plus, la requête de la Requérante n'a par conséquent plus d'objet » (réponse du Défendeur, paragraphe 19).
10. Par ailleurs, le Défendeur soutient que le pouvoir disciplinaire correspond à un pouvoir discrétionnaire de l'employeur qu'il peut déclencher, ou ne pas déclencher, selon sa libre appréciation. D'après le Défendeur, un membre du personnel qui se plaint des agissements d'un autre membre du personnel n'a nullement le droit d'exiger un dénouement particulier de la procédure disciplinaire.
11. Le Défendeur soutient, par ailleurs, que les faits dont se plaint la Requérante ne sont en aucun cas imputables à un quelconque fait ou geste du Défendeur. Il n'existe pas de relation de cause à effet entre les faits dont se plaint la Requérante et le Défendeur. Ce dernier conclut par conséquent : « *Mais le Tribunal constatera que les faits pour lesquels la Requérante se plaint et qui constituent le fondement de sa demande de réparation ne sont pas des décisions administratives susceptibles d'être attaquées devant le Tribunal de céans au sens de l'article III de ses statuts*».
12. S'agissant de la demande de levée de l'immunité diplomatique, destinée à permettre à la Requérante d'agir devant les instances judiciaires compétentes contre Mme Condé, le Défendeur soutient que la Requérante n'ayant pas entamé une procédure judiciaire, la question de l'immunité ne peut être soulevée dans le cas d'espèce.

13. Par conséquent, le Défendeur demande au Tribunal de rejeter l'ensemble des demandes de la Requérente.

### III. LE DROIT

14. Le Tribunal doit, en premier lieu, statuer sur l'objet de la demande. En effet la Banque affirme que l'action de la Requérente est devenue sans objet, et doit par conséquent être rejetée, dans la mesure où la Banque a exécuté les recommandations du Comité d'appel en déclenchant la procédure disciplinaire préconisée par le Comité d'appel. Pour la Banque, la décision du 7 juillet 2006, par laquelle CHRM informait la Requérente que l'affaire avait été classée, sans suite, a été annulée. Par conséquent, la décision contestée n'existe plus et la requête devient sans objet (réponse au fond de la Banque, paragraphe 19). À cet argument la Requérente répond que le Défendeur essaye, par ce moyen, de réintroduire son exception d'irrecevabilité qui avait été définitivement rejetée par le Tribunal par sa décision du 8 août 2008. La Requérente ajoute que, au moment où sa requête a été introduite auprès du Tribunal, la Banque n'avait toujours pas exécuté les recommandations du Comité d'appel, prises six mois plus tôt, le 9 mars 2007. Or, pour la Requérente, le bien-fondé de la requête doit s'apprécier en fonction des éléments existant au moment du dépôt de la requête. Le Tribunal doit trancher cette question.
15. Il est vrai, comme le soutient la Requérente, que les éléments de fait et de droit à prendre en considération par le Tribunal doivent être évalués, au moment du dépôt de la requête. Ce principe général ne doit cependant pas être compris de manière absolue. Certaines exceptions à ce principe doivent être admises. Dans la présente espèce, la décision contestée, à titre principal, par la requête, est celle du 7 juillet 2006, par laquelle CHRM classait l'affaire. Or, comme le soutient le Défendeur, cette décision qui a été rapportée par le Défendeur n'existe plus et son annulation par le Tribunal n'aurait aucun sens. Sur ce point précis, la demande n'a effectivement plus d'objet et doit être rejetée.
16. Cependant, le Tribunal constate que la requête ne se limite pas à cette seule demande. En effet, la Requérente se plaint de retards et de manœuvres dilatoires dans le déroulement de la procédure, de même qu'elle se plaint d'une inégalité de traitement qui lui aurait porté préjudice. Ces deux points constituent une autre cause de la demande et doivent être examinés séparément par le Tribunal.
17. A titre préliminaire, Le Tribunal doit faire trois observations importantes.
18. Premièrement, la Banque ne peut être en aucune manière tenue pour directement responsable du type d'incidents survenus du fait de l'un de ses agents, comme dans la présente affaire. Il en découle que toutes les demandes de réparations relatives aux dommages occasionnés par la conduite de Mme Condé, tels que les dommages corporels, l'humiliation, la perte d'un bijou ne peuvent, comme le soutient à bon droit le Défendeur, être évoqués devant ce Tribunal. Ce dernier ne peut statuer que sur la responsabilité éventuelle de la Banque. Or les faits incriminés ne sont pas, en eux-mêmes, imputables à la Banque.
19. Deuxièmement, les incidents survenus le 10 avril 2005, bien qu'étant advenus un jour férié, comme l'a rappelé le Défendeur au cours de sa plaidoirie du 22 juin 2010, ne sont pas dénués de tout lien avec le service. Les deux fonctionnaires accomplissaient en effet deux missions séparées, au service de la Banque et le conflit, à l'origine, était relatif au déroulement des deux missions. L'une des fonctionnaires n'admettait pas

l'ingérence de l'autre dans la mission dont elle était chargée, alors que cette dernière insistait pour y participer, par l'intermédiaire d'un consultant. Si la faute commise est principalement personnelle, son origine est indissociable du service. C'est cela qui a d'ailleurs seul justifié par la suite l'intervention de la Banque. Si la faute avait un caractère exclusivement privé, la Banque n'aurait pu, comme elle l'a fait, procéder à son examen officiel et approfondi, par ses organes administratifs. S'il est vrai que la Banque ne peut aucunement répondre des conséquences directes de la faute personnelle, le Tribunal constate que cette dernière, n'étant pas dénuée de tout lien avec le service a, par certains aspects, un caractère professionnel.

20. Troisièmement, le Défendeur estime que dans l'exercice du pouvoir disciplinaire, la Banque dispose d'un pouvoir discrétionnaire. De ce fait, il n'y a pour elle aucune obligation de poursuivre disciplinairement les fonctionnaires fautifs. Le Tribunal est d'accord sur ce principe et a eu l'occasion de le consacrer dans sa jurisprudence. Ce principe n'est cependant pas absolu. Il peut être tempéré par deux autres principes. Le premier est que la Banque doit intervenir d'une manière ou d'une autre pour protéger ses fonctionnaires victimes de violences sur le lieu de travail. C'est ce que la Banque a fait aussi bien en tentant de concilier les points de vue, qu'en convoquant les Comités d'Enquête puis le Comité de discipline. Le deuxième est qu'en cas de faute lourde, en particulier en matière de violence physique, la Banque doit déclencher la procédure disciplinaire, comme elle l'a justement fait sur la recommandation du Comité d'appel. L'abstention de la Banque aurait été un manquement à la fois au devoir de protection du fonctionnaire et au devoir d'impartialité.
21. Cependant, en examinant l'ensemble des procédures diligentées par la Banque, le Tribunal constate qu'elles se caractérisent par un certain attentisme, des hésitations, sinon même des contradictions qui ont provoqué des retards excessifs dans le règlement de l'affaire. Le Tribunal constate que les faits remontent à avril 2005 et que la saisine du Tribunal a eu lieu le 18 septembre 2007. Entre-temps un certain nombre de procédures ont été mises en œuvre : tentatives de conciliation, demande d'excuses écrites, convocation de deux comités d'enquête, classement de l'affaire. La Banque a réuni le Conseil de discipline en novembre 2007, postérieurement au dépôt de la requête et plus de 7 mois après les recommandations du Comité d'appel du 26 mars 2007. Les réunions et conclusions des deux Comités d'Enquête, la réunion du Comité d'appel qui a été retardée, les autres décisions administratives, jusqu'au classement de l'affaire, puis la convocation du Conseil de discipline, montrent que les positions et les initiatives de la Banque, eu égard à la gravité de la faute, manquent de détermination et de cohérence. Ce n'est que par l'insistance de la Requérante que la Banque a fini par engager, mais bien tardivement, la procédure disciplinaire, après le dépôt de la requête. Ce comportement est préjudiciable à la Requérante et le Tribunal en tiendra compte dans sa décision. Des mesures plus décisives et en temps opportun doivent être prises par la Banque en pareilles situations étant donné le caractère inadmissible des actes de violence sur le lieu de travail.
22. Le comportement de la Banque, même s'il n'est pas animé par une volonté de nuire ou de favoriser l'un ou l'autre des protagonistes, a pu, à bon droit, être interprété par la Requérante comme un manque d'impartialité de la part de la Banque. Le Tribunal n'a pas à s'interroger sur les origines indirectes qui expliqueraient ces incidents, mais uniquement sur les faits eux-mêmes et leur qualification. De ce point de vue, le Tribunal constate que les incidents qui ont eu lieu en avril 2005 mettent clairement et objectivement en évidence qu'il y a eu un acte de violence caractérisée. Que la Requérante ait été frappée au visage ou qu'elle ait été poussée, comme cela a été reconnu par le témoin principal cité par la Requérante, au cours de l'audition du

mercredi 22 juin 2010, n'enlève pas à cet acte son caractère de violence physique. Cela est corroboré par d'autres pièces versées au dossier, notamment la lettre d'excuses par laquelle l'intéressée affirme « *Je regrette de t'avoir porté la main sur toi le dimanche 10 avril 2005..* » (Annexe 12 de la requête), ainsi que le procès-verbal d'audition de M. Sorgho (annexe 5, de la réplique) et les rapports du premier Comité d'Enquête (annexe VII de la réponse au fond du Défendeur) et du second Comité d'Enquête du 4 avril 2007 (Annexe VIII de la réponse au fond du Défendeur), notamment le témoignage de M. Zemzari (annexe VIII de la réponse au fond du Défendeur, p.3).

23. Comme l'ont souligné les deux comités d'enquête, il existe un comportement fautif des deux côtés. Cependant, le Tribunal estime qu'on ne peut mettre en balance d'un côté un acte de violence physique caractérisée et, d'un autre côté, la volonté d'ingérence injustifiée de la victime, pour conclure, comme l'a répété plusieurs fois le Défendeur, au cours de la plaidoirie du 22 juin 2010, à un « partage de responsabilité ». Jusqu'au moment du dépôt de la requête, les actions de la Banque ont été animées par cette idée. Mais en traitant, comme elle l'a fait, cette affaire comme un partage de responsabilité, la Banque a commis une erreur de droit de nature à engager sa responsabilité.
24. La Requérante demande à la Banque de lever l'immunité diplomatique dont bénéficient les deux personnes impliquées pour permettre à la Requérante d'actionner éventuellement son adversaire en justice. Le Tribunal ne peut donner suite à sa demande. En le faisant, il se substituerait à l'autorité compétente, alors même que cette dernière n'a pas été saisie d'une telle demande, ni par la Requérante, ni par aucune autorité.
25. En conclusion, le Tribunal, tout en tenant compte de ce qui a été dit au paragraphe 19 considère que :
- a) Le comportement de la Banque, tel qu'il a été décrit au paragraphe 21, constitue par conséquent un comportement fautif imputable à la Banque. Il ouvre droit à réparation au profit de la Requérante.
  - b) En considérant ce cas comme un partage de responsabilité, la Banque a commis une erreur de droit, qui, également ouvre droit à réparation.
26. S'agissant de la demande de remboursement des frais de justice, le Tribunal rappelle que, conformément à l'Article IX.4 du Statut du Tribunal, cette question relève de son appréciation. En conséquence, le Tribunal évaluera les frais de justice en tenant compte des circonstances de cette affaire, y compris le report injustifié des auditions à la session de novembre 2009, à la demande de l'avocate de la Requérante.

#### **IV. LA DÉCISION :**

27. Par ces motifs, le Tribunal décide :
- 1) De se déclarer incompétent pour les demandes de réparation 2, 3, 4, 5, 6, 7, présentées par la Requérante dans la requête (p. 17).
  - 2) De rejeter, comme étant sans objet, la demande de la Requérante d'annuler la décision de classer l'affaire sans suite.

- 3) De se déclarer également incompétent sur la question de l'immunité soulevée par la Requérante.
- 4) De retenir les conclusions de la Requérante relatives au comportement de la Banque, telles qu'elles ont été précisées dans la réplique au fond de la Requérante (p.7, p. 11, p.12, p.14).
- 5) D'allouer en conséquence à la Requérante la somme de dix milles dollars des EU (\$10,000) en réparation du préjudice moral subi du fait de la Banque.
- 6) D'allouer à la Requérante la somme de trois milles dollars des EU (\$3,000) en remboursement des frais de justice.

Professeur Yadh BEN ACHOUR

Président

Mme Albertine LIPOU MASSALA

Secrétaire exécutif

### **LE CONSEIL DE LA REQUÉRANTE**

Me Lynda DADIE-SANGARET

### **REPRÉSENTANT DU DÉFENDEUR**

Me Gemina Oluremi ARCHER-DAVIES

Directeur, CHRM

### **LE CONSEIL DU DÉFENDEUR**

M. Kalidou GADIO

Conseiller Juridique Général, Directeur

Mme Almaz TADESSE

Chef de Division, GECL.4

Mme Mariam DIAWARA

Conseiller Juridique, GECL.4